



Existe-t-il un droit à l'alimentation au regard de la Convention européenne des droits de l'Homme ?

Kiteri Garcia

► To cite this version:

Kiteri Garcia. Existe-t-il un droit à l'alimentation au regard de la Convention européenne des droits de l'Homme ?. De la terre aux aliments, des valeurs aux règles From land to food, from values to rules, Jun 2010, Nantes, France. hal-00650130

HAL Id: hal-00650130

<https://hal.science/hal-00650130>

Submitted on 27 Jan 2012

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



"De la terre à l'aliment, des valeurs aux règles"
Rencontres Lascaux – 28 & 29 juin 2010

EXISTE-T-IL UN DROIT À L'ALIMENTATION AU REGARD DE LA CONVENTION EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME ? *

Kitéri GARCIA,
Maître de conférences à l'Université de Limoges.

Les études récentes relatives au droit à l'alimentation expliquent que les droits de l'homme peinent à garantir un tel droit¹. L'examen de celui-ci à l'aune de la Convention européenne des droits de l'homme (Cv EDH) s'inscrit en faux par rapport à cette idée et il semble au contraire qu'il s'agisse d'un droit de l'homme en devenir, de manière concrète et effective, lorsqu'on l'envisage au travers du prisme de l'instrument européen et de la jurisprudence de la Cour EDH.

La doctrine l'a déjà maintes fois souligné et cela a été répété au cours de ces journées d'études² : si les textes sont nombreux en matière de droit à l'alimentation, ils manquent pour la plupart d'effectivité. Par ailleurs, la « petite » Europe³ s'est emparée de la question mais l'a réglée de manière parcellaire en envisageant avant tout l'homme comme un consommateur et l'alimentation comme une marchandise, négligeant par là même le fait qu'il s'agit avant tout d'un besoin vital.

Face à ces lacunes – au mieux – et déficiences – au pire –, la réclamation de nouveaux textes, susceptibles d'établir un nouveau droit subjectif à l'alimentation apparaît compréhensible. Elle semble toutefois prématurée dans la mesure où il existe déjà un instrument dont toutes les potentialités n'ont pas encore été exploitées et dont on peut attendre beaucoup, tout au moins en Europe : la Cv EDH.

* Le programme Lascaux est un programme européen entant dans le cadre du 7e PCRD - Programme spécifique "IDEES" – ERC (Conseil Européen de la Recherche) – *Grant agreement for Advanced Investigator Grant* (Sciences sociales, 2008). Il porte sur le nouveau droit agroalimentaire européen, examiné à l'aune des problématiques de la sécurité alimentaire, du développement durable et du commerce international. Il est dirigé par François Collart Dutilleul, professeur à l'Université de Nantes et membre de l'Institut universitaire de France (pour plus d'informations, consulter le site de Lascaux : <http://www.droit-aliments-terre.eu/>).

Les recherches menant aux présents résultats ont bénéficié d'un soutien financier du Centre européen de la recherche au titre du septième programme-cadre de la Communauté européenne (7e PC / 2007-2013) en vertu de la convention de subvention CER n° 230400.



Le document est mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 2.0 France (CC Attribution-Noncommercial-No Derivative Works 2.0 France License)

¹ J. DESRUTINS, *Existe-t-il un droit communautaire à l'alimentation ?*, Mémoire Master II Recherche de droit public approfondi, Université Panthéon-Assas Paris II, 2007, p. 21 et suiv. ; A. SOMA, *Le droit de l'Homme à l'alimentation : contenu normatif et mécanismes juridiques de mise en œuvre*, Mémoire DEA Droit international public, Université de Genève, 2006, p. 47 et suiv. L'auteur évoque en particulier les facteurs inhibiteurs entravant la réalisation du droit à une nourriture adéquate et suffisante.

² 4^e Forum mondial des Droits de l'Homme, « Face à la crise, les Droits de l'Homme? », 28 juin-1^{er} juillet 2010, Nantes, France.

³ En comparaison avec l'Europe, plus vaste, du Conseil de l'Europe.



"De la terre à l'aliment, des valeurs aux règles"
Rencontres Lascaux - 28 & 29 juin 2010

En effet, la vitalité des droits fondamentaux dépend moins de leur proclamation solennelle que de l'existence d'un véritable système de contrôle, qui existe au travers de la Cour EDH.

Ces dernières années, il semble qu'un processus de reconnaissance d'un droit à l'alimentation ait été amorcé par la Cour européenne, se fondant dans la tendance sociale actuelle du Conseil de l'Europe. Ce processus de reconnaissance se perçoit tant au travers des mécanismes d'interprétation de la Convention (I) que de son contenu substantiel (II).

I. Les mécanismes d'interprétation de la CEDH favorables au droit à l'alimentation

Explication

Parmi ce qu'il est convenu d'appeler les mécanismes d'interprétation de la Cv EDH par la Cour EDH⁴, il en est un qui chaque jour davantage permet de dépasser les droits civils et politiques et de mettre en place une Europe sociale. Il s'agit de l'interprétation évolutive, mécanisme prometteur en matière de droit à l'alimentation.

La méthode d'interprétation évolutive permet à la Cour de réécrire purement et simplement le texte de la Convention ou de ses protocoles additionnels lorsqu'ils sont en trop complet décalage avec les évolutions économiques, juridiques et sociales.

Quels sont alors les facteurs qui vont nourrir cette interprétation évolutive et donc enrichir le contenu de la Convention?

Ils sont nombreux mais les plus importants sont les facteurs juridiques: ils conduisent soit à dégager un consensus européen, comme par exemple lorsque les Etats ont multiplié les adhésions à des traités internationaux, soit à créer un dénominateur commun lorsque de nombreux Etats ont adopté séparément des réformes qui convergent vers un même point novateur.

Quand la Cour prend acte de ces avancées juridiques, l'interprétation évolutive se confond le plus souvent avec l'interprétation consensuelle⁵. Mais il arrive pourtant que l'interprétation évolutive devienne tellement constructive qu'elle cesse d'être consensuelle. Tel est notamment le cas lorsque la Cour fait supporter les conséquences de l'enrichissement de la Convention à des Etats qui étaient restés à l'écart du consensus ou du dénominateur commun constitués par les autres.

La méthode d'interprétation évolutive permet à la Cour de mettre pleinement en synergie l'ensemble des sources européennes, notamment celles de droit social, ratifiées ou non par l'Etat défendeur⁶. En d'autres termes, il s'agit d'une forme d'accaparement normatif⁷.

⁴ Pour les développements sur les mécanismes d'interprétation, voir J.-P. MARGUENAUD, *La Cour européenne des droits de l'Homme*, Dalloz, connaissance du droit, 2005. L'auteur y explique les divers mécanismes d'interprétation, notamment l'effet de levier de l'article 14 Cv EDH, la marge d'appréciation...

⁵ Ce fut le cas notamment pour le droit au nom et l'égalité des filiations.

⁶ J.-P. MARGUENAUD et J. MOULY, « L'avènement d'une Cour européenne des droits sociaux (à propos de CEDH 12 novembre 2008, *Demir et Baykara c/ Turquie*) », *D.*, 2009, p. 739.

⁷ *Ibidem*.



"De la terre à l'aliment, des valeurs aux règles"
Rencontres Lascaux - 28 & 29 juin 2010

A titre d'exemple, il convient de citer l'arrêt *Demir et Baykara c/ Turquie* du 12 novembre 2008. Dans cette affaire, la Cour se réfère tout d'abord aux articles 5 et 6 de la Charte sociale européenne alors même que le pays mis en cause n'avait pas ratifié la Charte. Mais la Cour va encore plus loin car elle mobilise la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (en ses articles 12 et 28), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 22) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 8). Par conséquent, toutes les sources européennes, communautaires et internationales relatives au droit social alimentent un immense « réservoir normatif »⁸ que la Cour de Strasbourg s'aménage délibérément. Elle pourra ainsi, quand bon lui semblera, développer le volet social des droits civils et politiques garantis par la Convention.

Cette synergie généralisée des sources européennes et internationales permettra de transformer la Cour européenne des droits de l'homme en Cour européenne des droits sociaux.

Illustration

Cette méthode a permis à la Cour de reconnaître le droit au logement ou le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Certes, il ne s'agit encore que de timides incursions mais elles sont en constante progression et surtout très récentes.

Pour le droit au logement, l'arrêt *Wallowa et Walla c/République Tchèque*⁹, du 26 octobre 2006, a permis une réelle avancée puisque la Cour y consacre un droit fondamental au logement décent. Quant à la protection contre la pauvreté, deux affaires méritent d'être citées. Il s'agit de deux décisions d'irrecevabilité, rendues toutes deux contre la Russie mais à 7 ans d'intervalle. La première date en effet du 23 avril 2002, *Larioshina c/ Russie*¹⁰, et la seconde du 18 juin 2009, *Budina c/ Russie*¹¹. Dans les deux cas également, les requérants invoquaient l'insuffisance de leur niveau de vie.

Si, en 2002, la juridiction européenne préfère botter en touche en affirmant que “la Cour ne peut pas se substituer aux autorités nationales pour déterminer le niveau des prestations sociales disponibles”, son raisonnement diffère considérablement en 2009. En effet, la Cour estime alors que “la responsabilité des États peut se poser lorsque le demandeur est complètement dépendant du soutien des autorités et que ces dernières le laissent dans une situation de privation grave”. Ce principe énoncé, la juridiction strasbourgeoise examine le montant de la pension mise en cause et estime qu'il était suffisant pour couvrir les dépenses de logement, de nourriture et d'articles d'hygiène. En revanche, il ne suffisait pas pour les vêtements, les produits non-alimentaires ainsi que pour les services sanitaires et culturels.

A *contrario*, cela signifie que la Cour aurait pu sanctionner l'Etat si le montant de la pension ne permettait pas de couvrir les dépenses vitales dont la nourriture. A la différence de la décision de 2002, la Cour examine le niveau des prestations financières accordées et vérifie qu'il suffit au

⁸ *Ibidem*.

⁹ CEDH, *Wallowa et Walla c/ République tchèque*, 26 octobre 2006, n° 23848/04.

¹⁰ CEDH, *Larioshina c/ Russie*, 23 avril 2002, n° 56869/00.

¹¹ CEDH, *Budina c/ Russie*, 18 juin 2009, n° 45603/05.



"De la terre à l'aliment, des valeurs aux règles"
Rencontres Lascaux - 28 & 29 juin 2010

minimum vital du requérant. Cette avancée s'explique par la méthode d'interprétation évolutive puisque la Cour prend le soin de préciser à nouveau dans cet arrêt que la « *Convention peut s'étendre jusqu'à la sphère des droits économiques et sociaux* » de sorte que ce n'est pas la nature sociale des droits en cause qui justifie l'irrecevabilité de la requête.

Il découle de cette irrecevabilité qu'à défaut d'être prodigieuse, l'avancée n'en est pas moins importante puisqu'elle participe de la socialisation de la Cour européenne et de son intérêt pour les besoins vitaux, dont l'alimentation fait indéniablement partie. L'examen du contenu de la jurisprudence de la Cour confirme ce mouvement de socialisation, venant ajouter le fond à la forme.

II. Le contenu de la Cv EDH favorable au droit à l'alimentation

De manière assez classique, avant de reconnaître de nouveaux droits, la Cour tâtonne, hésitant à les faire entrer dans le champ d'application de tel ou tel article. Ce fut par exemple le cas pour l'égalité des filiations, que la Cour hésitait à intégrer dans le champ du droit de propriété ou de celui au respect de la vie privée et familiale. De même, la protection contre les activités pouvant porter atteinte à l'environnement et aux droits des individus a initialement oscillé entre le champ de l'article 2 et celui de l'article 8 du texte européen.

Cet usage comporte avantages et inconvénients: durant un certain temps, le droit n'est certes pas expressément consacré mais il se diffuse plus aisément puisqu'il est susceptible de se rattacher à plusieurs articles de la Convention.

Telle est l'étape à laquelle se trouve le droit à l'alimentation à l'heure actuelle et cette phase est symptomatique d'un droit en devenir, sans que le temps nécessaire à la consécration puisse être déterminé.

Il en ressort que les points de contact entre la Convention européenne et le droit à l'alimentation sont multiples.

La multiplication des points de contact entre les droits originels et le droit à l'alimentation

Ces points de contact n'ont jamais été aussi nombreux, c'est ce qui peut rendre véritablement optimiste quant à la reconnaissance future d'un droit à l'alimentation.

De manière prévisible, le droit à l'alimentation a été abordé sous l'angle de l'article 2 de la Convention, à savoir le droit à la vie. Les requérants reprochent généralement aux Etats l'absence de moyens de subsistance suffisants. Par exemple, dans la décision *Budina c/Russie*¹², le plaignant invoquait une violation de l'article 2 de la Convention car sa pension était insuffisante pour survivre. Dans la même logique, l'article 3 du texte européen est également largement invoqué, l'absence, l'insuffisance ou l'inadaptation de l'alimentation pouvant être assimilée à une torture, un traitement cruel, inhumain ou dégradant. De nombreux arrêts sont relatifs à la nourriture et à l'eau, notamment pour les détenus ou les personnes en centre de rétention: au même titre que la surpopulation ou l'hygiène, l'alimentation participe des conditions de détention susceptibles

¹² V. *supra*.



"De la terre à l'aliment, des valeurs aux règles"
Rencontres Lascaux - 28 & 29 juin 2010

d'entraîner une violation de l'article 3 de la Convention¹³. Le problème de l'alimentation forcée se rattache également à cet article¹⁴.

De manière moins attendue, divers problèmes en lien avec l'alimentation ont pu tomber sous le coup d'autres articles. La Cour a ainsi pu faire entrer le droit à l'alimentation dans le champ d'application de l'article 8. Elle le fit tout d'abord sous l'angle du droit au respect du domicile. Dans l'arrêt *Butan et Dragomir c/ Roumanie* du 14 février 2008¹⁵, une coupure d'eau potable intervenue au domicile des requérants rendait le logement insalubre et a contraint ces derniers à quitter leur domicile. La Cour ne conteste pas la prétention des requérants selon laquelle le manque d'eau dans les installations sanitaires d'un logement constitue une condition inhumaine. Toutefois, la Cour ayant préalablement constaté une violation de l'article 6 § 1, elle estime qu'il n'est pas nécessaire de réexaminer l'affaire au regard de l'article 8. Cependant, l'arrêt se veut encourageant car si la Cour précise qu'il n'y a pas lieu à statuer sur le bien-fondé de cette partie de la requête, elle prend soin d'affirmer que celle-ci doit être déclarée recevable¹⁶.

Mais l'article 8 a encore pu être invoqué en matière d'aliments sous l'angle du droit au respect de la correspondance. Dans l'affaire *Gagiu c/ Roumanie* du 24 février 2009¹⁷, la Cour a rendu un constat de violation car le requérant, qui était en prison, se voyait contraint de vendre sa nourriture pour pouvoir acheter des timbres. La Cour rappelle qu'il appartient à l'Etat d'assumer cette dépense et que les autorités ont manqué à leur obligation positive de fournir au requérant le nécessaire, en particulier des timbres, pour sa correspondance. Ce dernier arrêt aurait pu permettre à la Cour d'aller beaucoup plus loin en matière de droit à l'alimentation. Elle ne saisit pas cette opportunité mais cet arrêt est lui aussi prometteur. C'est le fait que le détenu ait eu à vendre précisément sa nourriture pour obtenir des timbres qui semble choquer la Cour. Nul doute que la vente de biens d'autre nature, moins vitaux comme par exemple des biens immobiliers ou des véhicules de collection - pour prendre des exemples frappants - aurait moins heurté les juges strasbourgeois.

Enfin, un autre droit commence à se profiler: le droit au respect d'une alimentation spécifique, notamment guidée par des convictions religieuses, alternativement abordé sous l'angle de l'article 3 et des articles 9 et 11 (liberté de religion et liberté de réunion). Dans un arrêt *V.D c/ Roumanie*, du 16 février 2010¹⁸, la Cour a rendu un constat de violation de l'article 3 car le requérant, détenu de confession musulmane, ne pouvait manger de nourriture préparée avec de la graisse et de la viande de porc si bien qu'il ne lui restait à manger que "du pain, 10g de fromage et une tasse de lait par semaine".

La récente affaire *Jakobski c/ Pologne*¹⁹ qui prévoit également la possibilité pour un détenu d'obtenir un régime alimentaire respectant les préceptes de sa religion atteste de ce que la Cour européenne se montre de plus en plus réceptive à ce droit. En ce sens, il n'est pas anodin de relever que le constat de violation dans ce dernier arrêt a été rendu à l'unanimité...

¹³ Cf encore récemment CEDH, *Colesnicov c/ Roumanie*, 21 décembre 2010, n° 36479/03 ; CEDH, *Florea c/ Roumanie*, 14 septembre 2010, n° 37186/03 ; CEDH, *Shuvaev c/ Grèce*, 29 octobre 2009, n° 8249/07.

¹⁴ A titre d'exemple, voir CEDH, *Nevmerjitski c/ Ukraine*, 5 avril 2005, n° 54825/00.

¹⁵ CEDH, *Butan et Dragomir c/ Roumanie*, 14 février 2008, n° 40067/06.

¹⁶ CEDH, *Butan et Dragomir c/ Roumanie*, 14 février 2008, n° 40067/06, point 45 de l'arrêt.

¹⁷ CEDH, *Gagiu c/ Roumanie*, 24 février 2009, n° 63258/00.

¹⁸ CEDH, *V. D. c/ Roumanie*, 16 février 2010, n° 7078/02.

¹⁹ CEDH, *Jakobski c/ Pologne*, 7 décembre 2010, n° 18429/06.



"De la terre à l'aliment, des valeurs aux règles"
Rencontres Lascaux - 28 & 29 juin 2010

Ce qui pourrait être qualifié de droit à l'alimentation choisie a d'ailleurs conduit la Cour à rendre une décision d'irrecevabilité impliquant la France. Cette affaire *Association Solidarité des français*²⁰, du 16 juin 2009, encore appelée l'affaire de la soupe au porc, a permis à la Cour de protéger -de manière indirecte - le droit à l'alimentation choisie pour motifs religieux.

A la recherche d'un fondement unique

Un parallèle peut être fait avec la reconnaissance européenne d'un droit au logement décent. En effet, logement et alimentation constituent des besoins essentiels qui permettent de mener une vie décente. Tous deux sont des besoins vitaux²¹. Or, si la Cour procède pour le droit à l'alimentation comme elle l'a fait pour le droit au logement, elle devrait sous peu reconnaître un droit subjectif à l'alimentation en le rattachant à l'une des garanties substantielles de la Convention européenne. Pour le droit au logement, elle a hésité entre l'article 1 du Protocole 1 et l'article 3 et a finalement opté pour l'article 8²².

Il reste donc à s'interroger sur le droit auquel la Cour pourrait rattacher le droit à l'alimentation.

L'alimentation étant indispensable à l'existence, un besoin essentiel à la vie ou encore un besoin physiologique, le fondement le plus opportun semble être l'article 2 de la Convention, c'est à dire le droit à la vie. Certes, le droit à une nourriture suffisante est indissociable de la dignité et donc des articles 3 ou 8 mais avant tout, l'alimentation conditionne la vie des personnes si bien que la dignité ne peut être examinée qu'en second plan.

Ce rattachement à l'article 2 paraît d'autant plus opportun que, pour la Cour européenne, le droit à la vie constitue « *la valeur suprême dans l'échelle des droits de l'homme sur le plan international* »²³ et que ce droit a, par rapport aux autres, un caractère *sine qua non*²⁴. A l'instar des autres droits garantis, le droit à la vie connaît des possibilités de dérogations et restrictions mais celles ci demeurent exceptionnelles et la Cour interprète l'article 2 en favorisant des analyses dynamiques qui assujettissent les États à un réseau très dense d'obligations. Dès lors que l'Etat a l'obligation générale de prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie, cette obligation s'étend au maintien de la vie et à la protection contre d'éventuelles mises en danger. Appliquée à l'alimentation, l'obligation imposée aux parties contractantes comporterait deux aspects : la disponibilité et l'accessibilité de la nourriture.

²⁰ CEDH, *Association Solidarité des Français c/ France*, 16 juin 2009, n° 26787/07.

²¹ Pour une distinction entre ces besoins vitaux, voir toutefois A. SAUVY, « Logement et population », *Population*, 1946, volume 1, n° 3, p. 441.

²² CEDH, *Wallowa et Walla c/ République tchèque*, 26 octobre 2006, précité *supra*.

²³ CEDH, *Streletz, Kessler et Krenz c/ Allemagne*, 22 mars 2001, n° 34044/96, 35532/97 et 44801/98, points 72, 87 et 84 de l'arrêt.

²⁴ En ce sens P. WACHSMANN, *JurisClasseur Europe Traité*, Fasc. 6520, n° 2.



"De la terre à l'aliment, des valeurs aux règles"
Rencontres Lascaux - 28 & 29 juin 2010

Une protection « effective » du droit à la vie, comme la Cour se plaît à la qualifier²⁵, ne saurait se passer encore longtemps d'un droit à l'alimentation, tout au moins d'un droit à une alimentation suffisante dans un premier temps. Il faut pour l'heure attendre et comprendre les hésitations de la Cour qui ne cherche pas à forcer la voie mais élabore pas à pas un droit européen à l'alimentation. Cette juridiction mérite notre confiance tant elle a déjà fait preuve de créativité en intégrant que la « *dictature de la misère est aussi avilissante que celle d'un tyran* »²⁶.

²⁵ Parmi d'autres CEDH, *Osman c/ Turquie*, 28 octobre 1998, n° 87/1997/871/1083, point 116 de l'arrêt ; CEDH, *Öneryıldız c/ Turquie*, 30 novembre 2004, n° 48939/99, point 69 de l'arrêt ; CEDH, *Mamatkoulov et Askarov c/ Turquie*, 4 février 2005, n° 46827/99 et 46951/99, point 53 de l'arrêt.

²⁶ F. TULKENS, « Droits des pauvres ou pauvres droits », Thème de la conférence donnée aux Cercles Benenson (Amnesty Belgique) et Wresinski (ATD Quart Monde) ULB – 15 octobre 2009, consultable sur le site <http://europe-liberte-securite-justice.org/>